



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 17 marca 2010 r.

**Pan
Rafał Dutkiewicz**

Prezydent Wrocławia

LWR-410-29-02/2009
P/09/073

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Urząd Miejski Wrocławia (zwany dalej „Urzędem”). Przedmiotem kontroli była realizacja w 2009 r. przez Urząd zadań dotyczących przygotowania Polski do organizacji finałowego Turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (zwanego dalej „Turniejem”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 31 grudnia 2009 r. i omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 17 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia kontrolowaną działalność, mimo stwierdzonych nieprawidłowości polegających na dokonaniu przesunięć terminów zakończenia 9 na 14 realizowanych w ramach przygotowań do Turnieju inwestycji komunikacyjnych oraz na opóźnieniach w realizacji 4 z 9 zaplanowanych na miesiące od września do listopada 2009 r. działań promocyjnych związanych z organizacją Turnieju. Na pozytywną ocenę zasługują

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701

natomiast terminowe zakończenie 1 z 14 inwestycji komunikacyjnych oraz zgodna z harmonogramem realizacja rozpoczętych prac budowlanych dalszych 4 inwestycji, starania Urzędu o zapewnienie pełnego sfinansowania przedsięwzięć przygotowujących do Turnieju, działania zmierzające do przygotowania wystarczającej bazy noclegowej, dobra współpraca Urzędu z innymi podmiotami w zakresie przygotowań do Turnieju, a także wystarczający nadzór prowadzony nad Wrocławskimi Inwestycjami Sp. z o.o. i Wrocław 2012 Sp. z o.o. – spółkami komunalnymi, wykonującymi w imieniu Gminy Wrocław zadania związane z realizacją odpowiednio inwestycji komunikacyjnych i budową stadionu na Turniej.

Przedstawioną ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny cząstkowe.

1. Pozytywnie należy ocenić starania Urzędu o zapewnienie sfinansowania inwestycji realizowanych na Turniej, ponieważ ustalone zostały źródła finansowania zarówno 14 inwestycji komunikacyjnych, jak i budowy stadionu piłkarskiego o łącznej wartości kosztorysowej w kwocie 2.939.224 tys. zł (wg. stanu na dzień 30.10.2009 r.). Największy udział w sfinansowaniu zadań miała Gmina Wrocław (1.598.904 tys. zł – 54,4%). Pozostałe źródła finansowania dotyczyły środków Unii Europejskiej (971.318 tys. zł – 33,1%), Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego (241.019 tys. zł – 8,2%) i Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji we Wrocławiu (3.983 tys. zł – 0,1%) – spółek Gminy Wrocław oraz budżetu państwa (124.000 tys. zł – 4,2%).

Z omawianych 15 inwestycji, dla 2 zawarto umowy na dofinansowanie środkami z Unii Europejskiej, dla kolejnych 2 zostały złożone wnioski o dofinansowanie, w 3 przypadkach zawarta została preumowa na dofinansowanie, a w dalszych 5 przypadkach Urząd oczekiwał na możliwość złożenia wniosku o dofinansowanie. Dla pozostałych 3 inwestycji, w tym dla budowy stadionu, nie przewidziano dofinansowania środkami z Unii Europejskiej, zapewniając ich sfinansowanie z innych źródeł. Dla inwestycji, które nie uzyskały jeszcze zapewnienia w dofinansowaniu środkami z Unii Europejskiej, Urząd przewidział ich sfinansowanie środkami własnymi z budżetu Gminy Wrocław w przypadkach, kiedy takie dofinansowanie nie będzie możliwe. Wyjątek stanowił system sterowania ruchem ITS – zadanie, dla którego Gmina Wrocław nie zapewniła zwiększonego sfinansowania, jeśli uzyskanie środków z Unii Europejskiej będzie niemożliwe. Gmina Wrocław zapewniła też środki na budowę stadionu piłkarskiego, po zwiększeniu – w wyniku rozstrzygnięć przetargowych na wyłonienie wykonawcy robót budowlanych – kosztów z tym związanych z kwoty 544.840 tys. zł do 853.423

tys. zł, tj. o 308.583 tys. zł, poprzez przyjęcie w dniu 19.02.2009 r. stosownej uchwały przez Radę Miejską Wrocławia.

2. Na 14 realizowanych inwestycji komunikacyjnych o łącznej wartości kosztorysowej 2.085.801 tys. zł, zakończone zostało 1 zadanie za kwotę 85.632 tys. zł (przebudowa ul. Lotniczej w ciągu drogi krajowej nr 94 – etap I), a realizacja 3 zadań znajdowała się na etapie zaawansowanych prac budowlanych. Były to zadania dotyczące budowy północnej obwodnicy śródmiejskiej – etap I (stan zaawansowania finansowego na 30.10.2009 r. – 19,9%) oraz budowy połączenia obwodnicy śródmiejskiej z portem lotniczym – etapy I (zaawansowanie finansowe 9,8%) i II (zaawansowanie 13,8%). Ich realizacja – co zasługuje na pozytywną ocenę – przebiegała zgodnie z harmonogramem, a w przypadku północnej obwodnicy śródmiejskiej stan zaawansowania prac wyprzedzał przyjęty harmonogram. Kolejne zadanie (zintegrowany system transportu szynowego w aglomeracji i we Wrocławiu), polegające na budowie 2 linii dla szybkiego tramwaju na trasach: Osiedle Gaj – stadion na Maślicach i Pilczyce – Stadion Olimpijski (do listopada 2009 r.: Leśnica – Sępólno) oraz średnicowej linii tramwajowej na trasie cmentarz przy ul. Grabiszyńskiej – al. Kromera (do listopada 2009 r.: Grabiszyniek – Biskupin), składało się z kilkudziesięciu zadań częściowych. Jedno z nich (remont torowiska tramwajowego na ul. Grabiszyńskiej od pl. Srebrnego do ul. Hallera) zostało zakończone, a w przypadku 2 kolejnych zadań (budowa trasy tramwajowej na ul. Świeradowskiej i Bardzkiej oraz przebudowa ul. Grabiszyńskiej od ul. Pereca do pl. Srebrnego) prace budowlane były w trakcie.

Realizacja pozostałych zadań częściowych dla tej inwestycji oraz pozostałych 9 inwestycji komunikacyjnych znajdowała się na etapie prac przygotowawczo – dokumentacyjnych. Prace te przebiegały zgodnie z harmonogramem, jednak, co zwróciło uwagę kontroli, terminy zakończenia 9 z tych inwestycji były przesuwane na okresy późniejsze, na skutek przedłużających się czynności przygotowawczych oraz zwiększenia buforów czasowych, zabezpieczających poszczególne zadania składowe. Najwyższa Izba Kontroli przyjmuje do akceptującej wiadomości fakt, iż Urząd miał ograniczony wpływ na skrócenie przedłużających się czynności przygotowawczo – dokumentacyjnych, niemniej, biorąc pod uwagę priorytetowy charakter zadań, należałoby wykorzystać wszystkie możliwości organizacyjne, w celu jak najkrótszego załatwiania spraw. Zwiększenie buforów czasowych dla poszczególnych czynności inwestycyjnych, w opinii NIK, mogłoby być dokonane w przypadku uzasadnionego zagrożenia ich terminowego zrealizowania.

Przesuwanie terminów zakończenia zadań inwestycyjnych jest niepokojące w kontekście małego zaangażowania finansowego wszystkich 14 inwestycji komunikacyjnych, wynoszącego 255.202 tys. zł, co stanowiło 12,2% ich wartości kosztorysowej, tym bardziej, że tego typu działania obarczone są wieloma zagrożeniami, które mogą spowodować dalsze opóźnienia i konieczność przesuwania terminów robót o wyższym stopniu zaawansowania. Należy przyznać, że te potencjalne zagrożenia były na bieżąco monitorowane, a ich ewentualne skutki były minimalizowane w efekcie zaplanowania działań zaradczych. Mimo tego, wystąpienie tych zagrożeń może spowodować dalsze opóźnienia. Przesunięcia terminów zakończenia zadań spowodowały sytuację, w której planowane ich zrealizowanie coraz bardziej kumulowało się na okres bezpośrednio poprzedzający Turniej. Dla 8 z tych zadań, ich zakończenie ustalono na okres od lutego 2011 r. do marca 2012 r., a dla ostatniego z 9 zadań, których realizacja znajdowała się na etapie przygotowawczo – dokumentacyjnym (budowa połączenia portu lotniczego ze stadionem piłkarskim), termin ten przypadał na sierpień 2012 r., czyli po zakończeniu turnieju. Przyznać jednak należy, że stało się to z przyczyn niezależnych od Urzędu, ponieważ odstąpiono od umowy z poprzednim wykonawcą projektu budowlanego z uwagi na nieterminową jego realizację. Sytuacja ta spowodowała konieczność przeprowadzenia kolejnego zamówienia publicznego na wyłonienie nowego projektanta. Opisywane zadanie składa się z 2 części, z których ważniejsza z punktu widzenia potrzeb na Turniej jest aleja Stabłowicka, łącząca port lotniczy z drogą krajową nr 94 i jej zakończenie zaplanowano przed rozpoczęciem Turnieju. Na sierpień 2012 r. natomiast przewiduje się zakończenie tzw. „osi inkubacji”, stanowiącej nowy przebieg odcinka drogi krajowej nr 94 z obejściem osiedla Leśnica, którą planuje się jednak oddać do tymczasowego użytkowania na czas trwania Turnieju.

3. Na pozytywną ocenę zasługują starania Urzędu zmierzające do zapewnienia właściwej bazy noclegowej na Turniej. Polegały one na przeznaczaniu gruntów pod budowę hoteli i ich oferowanie do sprzedaży z zastosowaniem działań informacyjnych i promocyjnych. Podejmowane były także kontakty z sektorem hotelowym w celu jego zainteresowania inwestycjami hotelowymi. Opisane starania przyniosły efekt w postaci lepszego, w porównaniu do stanu z listopada 2008 r., zaspokojenia potrzeb UEFA na pokoje hotelowe.

Według stanu na listopad 2009 r. we Wrocławiu było 535 pokoi w standardzie pięciogwiazdkowym, 985 pokoi czterogwiazdkowych oraz 1379 pokoi trzygwiazdkowych, co przy uwzględnieniu alternatywnego zakwaterowania w promieniu do 2 godzin podróży od Wrocławia w liczbie 1141 pokoi pięciogwiazdkowych, 1357 pokoi czterogwiazdkowych i 3100

pokoje trzygwiazdkowych, przekraczało potrzeby UEFA w zakresie pokoi pięciogwiazdkowych o 456 pokoi (37%), pokoi czterogwiazdkowych o 1027 pokoi (78%) oraz pokoi trzygwiazdkowych o 4269 pokoi. Istnieje też baza hotelowa w okolicach Wrocławia, oferująca pokoje cztero – i trzygwiazdkowe. Opisane rezerwy zostaną wykorzystane dla kibiców przyjeżdżających na Turniej, dla których stworzono także listy alternatywnego zakwaterowania w domach studenckich Wrocławia (10,1 tys. miejsc) oraz kempingach zlokalizowanych we Wrocławiu i jego okolicach (9,8 tys. miejsc).

4. W Urzędzie opracowano koncepcję działań promocyjnych i marketingowych, przedstawiającą główne cele i założenia dotyczące promocji i informacji o Turnieju. Dokument ten nie miał znamion pełnej strategii, ponieważ, z uwagi na brak określenia przez UEFA wszystkich możliwości działania w tym zakresie, nie zawierał wykazu konkretnych działań i harmonogramu ich realizacji. W listopadzie 2009 r. UEFA przedstawiła wskazówki marketingowe, które staną się podstawą do opracowania pełnej strategii. Niemniej w Urzędzie wykonywano czynności marketingowo – promocyjne, tj. m.in. obsługa strony internetowej, propagowanie wiedzy o Turnieju, stała obecność przy meczach WKS Śląsk Wrocław i współpraca z mediami. Opracowany został także plan działań promocyjnych dotyczących Turnieju na lata 2009 – 2012. Z 8 zamieszczonych tam działań, przewidzianych do realizacji w miesiącach od września do listopada 2009 r., do chwili zakończenia kontroli NIK (w dniu 15.12.2009 r.) zrealizowano tylko 2 z nich (prezentacja multimedialna - fleszowa oraz utworzenie ścieżki dla zwiedzających budowę stadionu). Kolejne 2 działania (reklama w porcie lotniczym oraz kampania medialna, związana z ogłoszeniem przez UEFA ukraińskich Miast Gospodarzy), nie mogły być zrealizowane – pierwsze ze względu na brak przekazania przez UEFA danych, co do możliwości użycia oficjalnej nazwy Turnieju, drugie, ponieważ UEFA ogłosiła, które z miast na Ukrainie będą organizować Turniej dopiero w grudniu 2009 r. Pozostałe 4 działania, polegające na umieszczeniu reklamy w portalu internetowym, otwarciu kontenera dla zwiedzających budowę stadionu, publikacji wydawnictwa informacyjnego oraz zorganizowaniu wystawy zdjęć lotniczych nie zostały zrealizowane, z uwagi na opóźnienia w ich przygotowaniu, bądź z powodu ich przesunięcia na późniejszy termin.

5. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do pełnienia nadzoru nad Wrocławskimi Inwestycjami Sp. z o. o. i Wrocław 2012 Sp. z o. o. - spółkami Gminy Wrocław, realizującymi zadania na Turniej (inwestycje komunikacyjne oraz budowa stadionu). Urząd wykonywał funkcje właścicielskie poprzez rady nadzorcze spółek, na bieżąco sprawdzał stan reali-

zowanych przez te spółki zadań, poprzez organizowanie regularnych spotkań, przyjmowanie okresowych sprawozdań, a w stosunku do spółki Wrocław 2012 przeprowadzał kontrole. Należy też odnotować dobrą współpracę Urzędu z innymi podmiotami, podejmowaną w celu realizacji zadań wykonywanych bezpośrednio przez Urząd, jak i w pozostałych obszarach działań przygotowawczych do Turnieju, takich jak: lotnisko, opieka medyczna i ratownictwo, telekomunikacja i informatyka, bezpieczeństwo oraz własność intelektualna. Na uwagę zasługuje stworzenie Grupy G – 5, w ramach współpracy 4 Miast Gospodarzy, spółki PL.2012 oraz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Ministra Sportu i Turystyki, w celu wspólnego występowania wobec UEFA w kluczowych kwestiach operacyjnych dotyczących Turnieju i współpracy pomiędzy sygnatariuszami tego porozumienia. Pozwoliło to na sprawne podejmowanie decyzji operacyjnych, wykraczających poza kompetencje i działania koordynatorów poszczególnych obszarów przygotowań do Turnieju.

W dniu 30.12.2009 r. Urząd wypowiedział umowę na budowę stadionu, zawartą z jego głównym wykonawcą konsorcjum 4 firm z liderem Mostostalem Sp. zo.o., z uwagi na kilkumiesięczne opóźnienia występujące w postępie prac, w stosunku do przyjętego harmonogramu. W dniu 16 stycznia 2010 r. pomiędzy Gminą Wrocław Spółką WROCŁAW 2012 Sp. z o.o. a konsorcjum w składzie Max Bögl Bauunternehmung GmbH&Co.KG oraz Max Bögl Polska Spółka z o.o. zawarta została umowa, której przedmiotem jest kontynuowanie budowy stadionu piłkarskiego we Wrocławiu wraz z wykonaniem projektów wykonawczych. Umowa zawarta została w trybie zamówienia publicznego – z wolnej ręki.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie terminowej realizacji 13 inwestycji komunikacyjnych oraz budowy stadionu piłkarskiego zgodnie z obecnie obowiązującymi harmonogramami.
2. Opracowanie strategii działań promocyjnych i marketingowych, zawierającej listę zadań i harmonogram ich realizacji oraz wywiązywanie się z podjętych założeń.
3. Wykonanie 4 działań przewidzianych do realizacji w miesiącach od września do listopada 2009 r. w planie działań promocyjnych dotyczących Turnieju na lata 2009 – 2012 oraz bieżące wykonywanie kolejnych działań przewidzianych na następne okresy.

4. Zapewnienie w ramach nadzoru nad Spółką Wrocław 2012 sp. z o.o. terminowej realizacji budowy stadionu piłkarskiego na Turniej Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.